

Excelentíssimo Senhor
Primeiro-Ministro
Dr. António Costa
Rua da Imprensa à Estrela, nº 4
1200-888 LISBOA

Assunto: Despacho n.º 105/2018 do Primeiro-Ministro C/c Presidentes das CAB CTES

C/c: Presidentes das CAB CTES

Senhor Primeiro-Ministro,

Entendeu V. Exa. ordenar, pelo despacho n.º 105/2018, que se proceda a uma análise das deliberações das Comissões de Avaliação Bipartida (CAB), *“tendo em conta o diferencial existente entre o número de requerimentos apresentados (33.478) e de pareceres favoráveis por parte das Comissões de Avaliação Bipartida (13.594)”*. No entender do Senhor Primeiro-Ministro, expresso no mencionado despacho, *“importa apurar e esclarecer as causas e as razões que justificam essa diferença”*.

Ora, os representantes das frentes sindicais que fazem parte das CAB encontram-se em posição privilegiada para poder exprimir a sua opinião sobre as causas e as razões que justificam aquela diferença, e sobre as medidas necessárias para a corrigir.

Em particular a FENPROF, o SINDEP e o STE, que têm vindo a assegurar, através de dirigentes seus, a representação das Frentes Sindicais, nas duas CAB CTES, julgam-se em condições de contribuir para o apuramento e o esclarecimento das referidas razões e de propor as iniciativas necessárias para as ultrapassar, no que se refere à área governativa da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em especial quanto aos requerentes que são docentes do ensino superior, investigadores ou bolseiros doutorados.

1. Caracterização dos resultados da acção das CAB CTES até ao momento

Os dados mais recentes do Observatório do Emprego Científico permitem concluir o seguinte, quanto ao conjunto dos requerimentos apresentados por docentes e investigadores (incluindo no grupo dos investigadores requerimentos correspondentes a funções de investigação, tituladas por contratos de trabalho a termo de investigadores, Bolsas de Pós-Doutoramento e Bolsas de Cientista Convidado):

Docentes: Requerimentos apresentados: 1.558; Requerimentos analisados: 1.337 (87%); Aprovados para regularização: 88 (7% dos analisados).

Investigadores: Requerimentos: apresentados: 1630; analisados: 402 (25%); aprovados para regularização: 73 (18% dos analisados).

Globalmente, no que se refere a docentes e a investigadores, encontram-se já analisados 1.739 requerimentos (55% dos 3.188 apresentados). Destes, apenas 161 (9%) tinham sido aprovados para regularização.

A FENPROF, o SINDEP e o STE entendem que estes números, no que respeita a docentes e a investigadores, são eloquentes quanto à ineficácia do PREVPAP para cumprir os objectivos para que foi criado.

Importa, assim, procurar as razões que justificam esta situação tão negativa.

2. Razões para a ineficácia da acção das CAB CTES quanto a requerimentos de docentes e de investigadores

2.1 Principal razão: A financeira

Em primeiro lugar, as organizações sindicais signatárias identificam como uma das razões principais para a muito reduzida taxa de regularização alcançada até agora pelas CAB CTES a incapacidade que tem sido demonstrada pelo governo para assegurar às instituições que os seus orçamentos de funcionamento serão reforçados na medida do necessário para compensar os acréscimos de despesa resultantes da aplicação do PREVPAP, ou que a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), através do seu orçamento próprio, garantirá a continuidade durante um período significativo, do apoio financeiro aos contratos que, no âmbito do PREVPAP, venham a ser celebrados com investigadores cujos contratos, ou bolsas, tem vindo a financiar.

Esta falta de garantia clara tem levado as entidades em geral, muitas vezes sem a coragem de invocarem explicitamente o argumento da falta de financiamento, com algumas excepções dignas de nota, a recorrerem a todo o tipo de argumentos para conseguirem, nas reuniões das CAB CTES, uma maioria que delibere, qualquer que seja o requerente, que não se trata de exercício de funções correspondentes a necessidades permanentes, ou que, mesmo que a CAB reconheça serem necessidades permanentes, o voto final seja o de o vínculo ser o adequado.

2.2 Razão segunda: A obstrução sistemática de muitas entidades à aplicação do PREVPAP a docentes e investigadores

No âmbito da área CTES, ainda que alegando muitas vezes a questão da falta de garantias de financiamento, as entidades, ciosas da sua autonomia, com raras e honrosas excepções, tendem a resistir o mais que podem a que sejam tomadas decisões exteriores que as obriguem a corrigir opções de gestão de contratação de mão-de-obra precária, que justificam como tendo sido resultado “do sistema”, isto é, de restrições que lhes foram impostas e as impediram de abrir os concursos que desejavam e as forçaram a recorrer a docentes convidados, a investigadores contratados a termo e a bolseiros doutorados.

Um caso extremo é o que se verificou, e ainda se verifica, no caso dos requerentes do IST, docentes ou investigadores, na CAB CTES 2. Quando os representantes dos ministérios, de forma determinada, conjuntamente com os representantes das frentes sindicais, aprovaram para regularização 5 investigadores, já com um histórico de 8 ou mais anos de

contrato a termo, o IST pediu de imediato a suspensão da reunião para poder, como anunciaram os seus representantes na própria CAB, pressionar o CRUP, o Ministro da tutela e V. Exa., no sentido de uma mudança de atitude dos representantes dos ministérios. O certo é que foram até agora apenas tratados os requerentes das carreiras gerais e os docentes, encontrando-se ainda suspensa a apreciação dos requerimentos dos investigadores, incluindo bolsheiros doutorados.

2.3 Razão terceira: A natureza muito restritiva dos critérios implícitos aplicados e a falta de critérios adequados e partilhados, explícitos, para a identificação dos requerentes a regularizar

Há muito que as organizações sindicais signatárias vêm procurando, designadamente em contacto com o ministério da tutela, que haja critérios adequados e partilhados que sejam efectivos na identificação dos casos a aprovar para regularização. Apesar de alguns avanços, os critérios continuam a ser muito pouco abrangentes dos casos em que há indícios fortes de exercício de funções correspondentes a necessidades permanentes, com o vínculo não adequado.

No entender da FENPROF, do SINDEP e do STE, este é um dos principais obstáculos a ultrapassar. Ainda se está em tempo de corrigir esta situação.

2.4 Razão quarta: A exclusão de requerentes vinculados a associações IPFSL criadas por instituições do ensino superior

Com base nas conclusões de um parecer pedido pela presidente da CAB CTES 1, Dra. Isabel Brites, à DGAEP, sobre se os requerentes vinculados às IPSFL – figura jurídica que, em resultado de legislação visando contornar as obrigações legais do regime público, muitas instituições do ensino superior adoptaram para alojar a investigação que produzem – as CAB CTES têm vindo a excluir muitos requerentes do PREVPAP, votando por maioria, com os votos contra das frentes sindicais, pela sua não admissão.

Este parecer tem vindo a ser aplicado como justificação para a não admissão de requerimentos, mesmo em situações em que as próprias conclusões desse parecer não o consentem, uma vez que, na sua conclusão A, o parecer toma como pressupostos que tais entidades não são extensões da instituição criadora, que sobre elas não é exercido o poder de controlo institucional, e que, no caso em que haja a atribuição de tarefas delegadas, a instituição apenas exerce o poder de superintendência científica e pedagógica.

Esta atitude tem levado a que, à excepção da entidade a que se encontram vinculados, haja requerentes em igualdade de todas as restantes circunstâncias – instalações, laboratórios, projectos e unidades de investigação em que trabalham, e colegas com quem trabalham independentemente do seu vínculo à instituição-mãe ou à IPSFL – venham a ter um tratamento diverso, sendo nuns casos regularizado o seu vínculo e noutros não. Relativamente a todos estes requerentes, quem aproveita do seu trabalho é a instituição-mãe, é ela que é indicada como entidade de pertença aquando da publicação de artigos ou da participação em eventos científicos, conforme insistentemente lhes é exigido pelos dirigentes.

Esta situação a ser prosseguida – e ainda se está a tempo de a corrigir! – irá mostrar como estes expedientes artificiais a que as instituições públicas do ensino superior lançam mão para contornar as regras e as responsabilidades inerentes ao direito público, prejudicam os trabalhadores a elas vinculados, reduzindo drasticamente os seus direitos laborais e de participação na gestão das instituições em que trabalham e para benefício directo das quais laboram.

3. A questão dos critérios de apreciação

Procurando agora responder ao ponto 3 do mencionado despacho do Primeiro-Ministro que solicita *“a caracterização das situações e a explicitação dos critérios concretos utilizados pelas diferentes CAB para distinguir as situações de necessidades permanentes e não permanentes para o funcionamento dos serviços, bem como as situações de vínculo jurídico adequado ou não adequado ao exercício das funções”*, abordam-se de seguida os casos dos docentes e dos investigadores, nestes incluindo os bolseiros doutorados.

3.1 Docentes

Quanto aos docentes, trata-se de pessoal docente especialmente contratado, figura prevista nos estatutos das carreiras docentes do ensino superior, para contratação a termo certo de *“individualidades, nacionais ou estrangeiras, de reconhecida competência científica, pedagógica ou profissional, cuja colaboração se revista de interesse e necessidade inegáveis para a instituição de ensino superior em causa”* (ECDU, art.º 3.º). Definição semelhante se encontra no ECPDESP (art.º 8.º).

A razão para um número tão significativo de requerentes desta tipologia (1.558) resulta da utilização perversa, irregular ou ilegal, que tem vindo a ser feita em muitas instituições de ensino superior desta figura contratual que se destina a permitir-lhes contar com a colaboração no ensino de individualidades que se destaquem pela relevância do seu currículo profissional, como uma mais-valia para o ensino de unidades curriculares cujos objectivos de aprendizagem se encontrem mais estreitamente ligados ao exercício das profissões para as quais os estudantes estão a ser formados.

O que tem sucedido, com particular incidência no período de crise financeira que se estende desde há cerca de 10 anos, é que as instituições, pela maior flexibilidade de gestão que a figura do docente convidado lhes faculta, em vez de abrirem concursos para lugares de carreira, como deveriam, têm preferido usar a contratação de docentes convidados, para satisfazer necessidades permanentes usualmente exercidas por docentes de carreira.

Assim, não apenas os contratos dos convidados podem ter durações muito curtas, por vezes de apenas alguns meses, como frequentemente correspondem à atribuição, ilegal, de um número de horas lectivas semanal, proporcionalmente superior ao distribuído a docentes de carreira. Por outro lado, não tendo um docente convidado direito ao regime de dedicação exclusiva, que se encontra naturalmente vedado aos docentes contratados a tempo parcial, as instituições, face a um docente de carreira em dedicação exclusiva, reduzem a despesa em pelo menos 1/3, sendo essa diminuição em geral superior, atendendo às sobrecargas lectivas muitas vezes aplicadas a estes docentes.

Assim, uma outra das razões pelas quais as CAB CTES têm falhado largamente no cumprimento do objectivo do PREVPAP, encontra-se, no que aos docentes convidados respeita, na incapacidade que têm demonstrado para separar os casos dos docentes convidados que foram contratados no respeito pelos princípios e regras estatutárias que regem aquela figura contratual, dos que foram contratados em clara violação desses princípios e regras, e que deveriam ser aprovados para regularização.

As CAB CTES têm adoptado como critério quase único para identificar as situações irregulares de contratação de docentes convidados, o facto de terem já completado os 4 anos de máximo que um docente convidado se pode encontrar contratado em regime de tempo integral ou de dedicação exclusiva, continuando contratado depois disso em regime de tempo parcial.

Ora, embora tal constitua um indicador de que essa contratação se destina ao exercício de funções permanentes com um vínculo não adequado, esse não pode ser o único critério para a identificação de uma situação de contratação irregular de um docente convidado. Importaria averiguar se se trata de um docente cuja actividade principal é exterior ao ensino e cujo currículo foi apreciado pelo conselho científico ou técnico-científico da instituição, em conformidade com os princípios e regras estabelecidos nos estatutos das carreiras.

Por exemplo, um docente convidado, sem outra ocupação profissional, que há mais de 3 anos se dedica ao ensino na sua escola, com cargas lectivas semanais médias atribuídas inferiores, mas próximas, iguais, ou superiores ao valor máximo estabelecido para os docentes de carreira, deveria ser aprovado para regularização, mas não é isso que tem acontecido, daí a tão reduzida taxa de pareceres favoráveis aprovados pelas CAB CTES, até ao momento.

Concretizando, atente-se, por exemplo, o caso do seguinte docente (referência 19411): professor auxiliar convidado em regime de dedicação exclusiva (de 01/09/2010 a 31/08/2014), tendo passado, devido ao limite de 4 anos consecutivos previstos na lei naquele regime, à condição de professor auxiliar convidado a 95% (de 01/09/2014 a 31/07/2018), totalizando assim 8 anos de contratos a termo. Importa sublinhar que, na instituição em causa, um contrato a 100% corresponde a 16 horas letivas, numa flagrante violação da lei (ECDU). A CAB considerou que este requerente se encontrava a satisfazer necessidades permanentes e, com os votos contra das frentes sindicais, com um vínculo adequado.

3.2 Investigadores

Quanto aos investigadores, o argumento principal das entidades para sustentar que não se trata do exercício de necessidades permanentes tem estado na alegação de que trabalham em projectos de investigação que por natureza têm uma duração limitada. No entanto, o facto de haver investigadores que, entre contratos de trabalho a termo certo e bolsas pós-doutoramento, já trabalham como doutorados, há muito anos, por vezes há mais de 10 anos, nos mesmos laboratórios, em vários projectos sucessivos ou simultâneos, não se prevendo que deixem de ter trabalho para realizar, mostra que se trata do exercício de funções correspondentes a necessidades permanentes, que muito valor têm para a afirmação das suas instituições nos rankings internacionais.

Por de trás deste argumento, encontra-se o outro já referido da falta de garantias de financiamento, agravadas pelo facto de os recursos disponíveis para pagar os seus contratos, ou bolsas, serem recebidos, directamente (“contratos Ciência” ou “FCT”) ou indirectamente (projectos nacionais), pelo orçamento da FCT.

Estes investigadores, de um modo geral, tanto para alcançarem os seus contratos, como as suas bolsas, tiveram de se submeter a concursos internacionais altamente competitivos, desmentindo, assim, as instituições que apregoam que o PREVPAP as impede de contratar os melhores, quando estes que têm ao seu serviço provaram ser dos melhores a que a instituição poderia almejar.

Há instituições que alegam, para a não regularização dos vínculos dos seus bolseiros doutorados, que estes concorreram já para um contrato a termo, ao abrigo da norma transitória do Decreto-Lei n.º 57/2016, dito do emprego científico. Ora, se esta iniciativa legislativa é adequada à conversão de bolsas pós-doutoramento, com 3 anos ou um pouco mais de duração, em contratos de trabalho a termo, já não pode ser considerada como ajustada às situações de quem já dispõe de um longo histórico de contratos de trabalho, ou de bolsas de pós-doutoramento, por vezes de mais de 10 anos.

O MCTES tem vindo a apoiar a regularização de casos de investigadores com um histórico de um “contrato Ciência” de 5 anos de duração, seguido de um contrato de “investigador FCT”, com poucas variações relativamente a este padrão, e tende a considerar, com raríssimas excepções, que não são necessidades permanentes as funções exercidas por quem sempre trabalhou ao abrigo de bolsas de pós-doutoramento, independentemente da duração total dessas bolsas.

Importaria, assim, estabelecer critérios bastante menos restritivos do que os referidos de modo a abranger os investigadores doutorados, com contrato ou com bolsa, com mais de um número razoável de anos de serviço, a fixar. Também seria importante que funções de investigação exercidas numa outra instituição sejam reconhecidas para efeitos de regularização na actual instituição, atendendo às repetidas afirmações que têm sido proferidas pelos responsáveis quanto ao valor da mobilidade, em especial no âmbito da actividade científica.

Dois exemplos concretos ajudam a perceber melhor aquilo de que estamos a falar. No primeiro caso, trata-se de uma investigadora (ref-2017.06.28 – CTES015) que começou por ser bolseira de pós-doutoramento FCT entre 1 de janeiro de 2013 e 31 de dezembro de 2013 (6 anos) para, logo depois, passar a ser investigadora FCT desde 1 de janeiro de 2014 até 31 de dezembro de 2018 (5 anos), totalizando então 11 anos consecutivos de atividade de investigação. A CAB deliberou, com os votos contra das frentes sindicais, que esta requerente não se encontrava a satisfazer necessidades permanentes. No segundo caso, trata-se de um bolseiro de pós-doutoramento (referência 29642) que desempenhou funções ininterruptamente de 22 de setembro de 2009 até 21 de dezembro de 2017. Trata-se, portanto, de alguém que durante 9 anos consecutivos trabalhou em investigação científica. Com os votos contra das frentes sindicais, a CAB deliberou que este requerente não corresponde à satisfação de necessidades permanentes da instituição.

4. Conclusões

Tendo em consideração as razões atrás aventadas para explicação do tão reduzido número de requerentes que, até ao momento, obtiveram parecer favorável das CAB CTES para a regularização dos seus vínculos (9%), as medidas que, no entender da FENPROF, do SINDEP e do STE, é urgente tomar para aumentar significativamente a taxa de regularizações no âmbito da área governativa CTES, são as seguintes:

- a) Dar garantias sólidas às instituições, em cumprimento do “acordo para a legislatura” firmado entre o governo e as instituições, de que os acréscimos de despesa que resultem da aplicação do PREVPAP serão devidamente compensados, ou por um reforço das transferências directas do Orçamento do Estado, ou por garantias de apoio com a continuidade suficiente, por parte do orçamento da Ciência executado pela FCT;
- b) Estabelecer critérios partilhados, significativamente mais abrangentes do que os que actualmente têm sido implicitamente usados nas CAB CTES;
- c) Explicitar que se encontram no âmbito do PREVPAP os requerentes que se acham vinculados às IPSFL, criadas por instituições do ensino superior, que claramente constituem uma extensão da instituição-mãe, beneficiária principal, ou exclusiva, do seu trabalho e que lhes exige, nas publicações e nos eventos em que participam, que a indiquem como afiliação e não a IPSFL por ela criada para contornar as responsabilidades impostas pelos princípios e regras do direito público.

Como ainda falta apreciar pouco menos de metade dos requerimentos submetidos por docentes e investigadores (incluindo bolsiros doutorados), encontrando-se muito no início a fase de audiência de interessados, as organizações sindicais signatárias consideram que se está ainda muito a tempo de corrigir o percurso, de modo a se atingirem minimamente os objectivos do PREVPAP no que respeita aos requerentes que são docentes ou investigadores, com contratos precários a exercer funções correspondentes a necessidades permanentes. A continuação sem alteração do actual percurso cuja correcção acreditamos ter sido propósito de V. Exa, com a produção deste despacho, iria levar a exíguos resultados finais, face aos objectivos do programa e às expectativas por ele criadas junto dos requerentes.

Finalmente, face ao erro de previsão da duração do PREVPAP, que levou a que muitos dos requerentes ao programa já tenham visto os seus contratos caducar, entende a FENPROF, o SINDEP e o STE que o Governo deveria proceder à criação de um regime de protecção para todos os requerentes que continuam a aguardar pelo desfecho da análise dos seus casos, algo que a Lei do PREVPAP não prevê. Também os grandes atrasos na aplicação do DL n.º 57/2016, de 29 de Agosto, obrigaram à aprovação de um regime de protecção (Lei n.º 24/2018, de 8 de Junho) que importa replicar no PREVPAP.

Lisboa, 24/10/2018

A FENPROF

O SINDEP

O STE